Deutscher Bundestag **Drucksache 15/1471**

15. Wahlperiode 06. 08. 2003

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes

A. Problem und Ziel

In den Richterdienstgerichten der Länder wirken bislang nur Berufsrichterinnen und -richter mit. Durch die Mitwirkung Externer lässt sich zum einen die Akzeptanz richterdienstgerichtlicher Urteile in der Öffentlichkeit erhöhen. Zum anderen entspricht es Wünschen der Anwaltschaft, die Besetzung der Richterdienstgerichte in etwa der Besetzung der Anwaltsgerichte, bei denen Berufsrichterinnen und -richter mitwirken, anzugleichen.

B. Lösung

In § 77 DRiG, der die Besetzung der Richterdienstgerichte regelt, ist eine Öffnungsklausel für die Landesgesetzgebung aufzunehmen. Diese belässt den Ländern auch die Möglichkeit, das bisherige System beizubehalten.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine, da eine Entschädigung der Beisitzer nicht vorgesehen ist.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 6. August 2003

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Wolfgang Thierse
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 789. Sitzung am 20. Juni 2003 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Deutschen Richtergesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Gerhard Schröder

Anlage 1

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Deutschen Richtergesetzes

Dem § 77 des Deutschen Richtergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 1972 (BGBl. I S. 713), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Durch Landesgesetz kann abweichend von Absatz 2 Satz 2 bestimmt werden, dass ehrenamtliche Richter aus der Rechtsanwaltschaft als ständige Beisitzer mitwirken. Zum Mitglied des Dienstgerichtes kann nur ein Rechtsanwalt ernannt werden, der in den Vorstand der Rechtsanwaltskammer gewählt werden kann. Die Mitglieder des Dienstgerichtes dürfen nicht gleichzeitig dem Vorstand der Rechtsanwaltskammer oder der Satzungsversammlung angehören oder bei der Rechtsanwaltskammer oder der Satzungsversammlung im Haupt- oder Nebenberuf tätig sein. Die anwaltlichen Mitglieder des Dienstgerichtes werden von der nach Landesrecht zuständigen Stelle für die Dauer von fünf Jahren ernannt; sie können nach Ablauf ihrer Amtszeit wieder berufen werden. Das Verfahren zur Bestellung der anwaltlichen Mitglieder des Dienstgerichtes bestimmt sich nach Landesrecht."

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

Regelungszweck

Während in der Anwaltsgerichtsbarkeit auch Richterinnen und Richter mitwirken (vgl. §§ 101 f. BRAO), kennen die Richterdienstgerichte keine Mitwirkung ehrenamtlicher Richterinnen und Richter aus der Anwaltschaft, obwohl Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte ebenfalls wertvolle Erfahrungen in die Entscheidung über dienstrechtliche Sachverhalte einbringen können. Durch ihre Mitwirkung werden richterdienstgerichtliche Verfahren transparenter; dem eventuell entstehenden Eindruck der „Kameraderie“ bei den Entscheidungen der Dienstgerichte kann so wirksam vorgebeugt werden. Die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz der Entscheidungen wird durch Ermöglichung einer Beurteilung richterlichen Verhaltens durch Externe wachsen. Daher soll den Ländern durch das Rahmenrecht die Möglichkeit geboten werden, auch Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte zu Mitgliedern der Dienstgerichte zu berufen. Dazu bedarf es der Einfügung einer Öffnungsklausel für den Landesgesetzgeber durch § 77 Abs. 4 DRiG-E.

Bundeskompetenz

Die Bundeskompetenz zur Einfügung einer solchen Öffnungsklausel ergibt sich aus Artikel 98 Abs. 3 Satz 2 GG.

Personelle Ausgestaltung

Entsprechend der Regelung über die Ernennung der Mitglieder der Anwaltsgerichte (§ 94 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. den §§ 65 und 66 BRAO) kann anwaltliches Mitglied nur ein Rechtsanwalt oder eine Rechtsanwältin sein, der/die in den Vorstand der Rechtsanwaltskammer gewählt werden kann. In Anlehnung an § 94 Abs. 3 Satz 2 BRAO darf ein Mitglied des Anwaltsgerichts nicht gleichzeitig dem Vorstand der Rechtsanwaltskammer oder der Satzungsversammlung angehören oder bei der Rechtsanwaltskammer oder der Satzungsversammlung im Haupt- oder Nebenberuf tätig sein. Der Ausschluss entsprechender Funktions- oder Berufsträger ist notwendig, um die Unabhängigkeit der Richterbank von etwaigen Standesinteressen von vornherein zu gewährleisten.

Um die Mitwirkung von Anwältinnen und Anwälten in allen Verfahren des Dienstgerichts zu gewährleisten und um die Mitwirkung der dem Gerichtszweig des Betroffenen angehörenden nichtständigen Beisitzer nicht zu beschneiden, sieht der Entwurf die Berufung anwaltlicher Mitglieder nur als ständige Beisitzer vor. Der Entscheidung des Landesgesetzgebers bleibt jedoch vorbehalten, ob der Anwaltsbeisitzer einen bisherigen ständigen richterlichen Beisitzer „ersetzt“ oder als weiteres Mitglied hinzukommt. Wie nach der bisherigen Regelung muss die Zahl der beisitzenden Richterinnen und Richter allerdings gerade sein, um ein „Stimmenpatt“ zu verhindern, da die vorgeschlagene Öffnungsklausel § 77 Abs. 2 Satz 1 DRiG unberührt lässt.

Das Auswahlverfahren zu regeln bleibt dem Landesgesetzgeber vorbehalten.

Zustimmungsbedürftigkeit

Da kein Auswahlverfahren und damit kein Verwaltungsverfahren geregelt wird, besteht keine Zustimmungsbedürftigkeit.

Verfassungsrechtliche Zulässigkeit

Verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Mitwirkung anwaltlicher Mitglieder in den Richterdienstgerichten bestehen nicht. Maßnahmen der Richterdienstgerichte greifen regelmäßig in die richterliche Unabhängigkeit (Artikel 97 Abs. 1 GG) ein und bedürfen einer Regelung durch Gesetz (vgl. Artikel 97 Abs. 2 GG), das seinerseits verfassungsgemäß sein muss. Die vorliegende Neuregelung führt nicht zu qualitativ stärkeren Eingriffen in die richterliche Unabhängigkeit, sondern nur zur Veränderung der personellen Besetzung des über solche Eingriffe entscheidenden Rechtsprechungsorgans.

Nach Artikel 92 Halbsatz 1 GG ist die rechtsprechende Gewalt den Richtern anvertraut. Auch die nachgängige Kontrolle von Disziplinarmaßnahmen unterfällt diesem Bereich. Was unter einem „Richter“ im Sinne des Artikels 92 GG zu verstehen ist, wird vom Grundgesetz nur durch die Vorgabe der Unabhängigkeit in Artikel 97 Abs. 1 GG umschrieben. Soweit durch organisatorische Vorkehrungen diese Unabhängigkeit sichergestellt ist, können daher neben Berufsrichtern auch ehrenamtliche Richter im Anwendungsbereich des Artikels 92 GG eingesetzt werden. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts steht dem Gesetzgeber ein weiter Spielraum bei der Frage zu, in welcher Verteilung Berufs- und Laienrichter zum Einsatz kommen. Jedenfalls für erstinstanzliche Standesgerichte ist selbst eine mehrheitliche Beteiligung von ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern für zulässig erachtet worden (vgl. BVerfGE 14, 56 <73>; 27, 312 <319> oder 48, 300 <317>).

Für den Bereich der Standes- oder Disziplinargerichte ist ein Einsatz von Richtern, die weder Berufsrichter noch Angehörige des Berufsstandes sind, bisher nicht vorgesehen. Anders als etwa bei den Schöffengerichten sollen hier nicht Volksnähe oder „gesunder Menschenverstand“ eingebracht werden, sondern spezifische Fachkenntnisse der jeweils in Frage stehenden Standesregeln und Dienstpflichten. Zur Zulässigkeit derartiger fachkundiger ehrenamtlicher Beisitzer hat das Bundesverfassungsgericht wiederholt Stellung genommen und dabei stets betont, dass es für bestimmte Bereiche durchaus zulässig und sinnvoll sein kann, die ehrenamtliche Mitwirkung auf einen Personenkreis zu beschränken, der auf Grund seiner Sachkunde die besonderen Kenntnisse und Erfahrungen für das jeweils einschlägige Sachgebiet mitbringt und so für den Spruchkörper nutzbar machen kann (vgl. BVerfGE 4, 74 <92>; 4, 387 <406>; 18, 241 <254>; 26, 186 <189>; 27, 312 <323>; 42, 206 <208 f.>; 48, 300 <317>; 54, 159 <167>). Das Bundesverfassungsgericht rekurriert dabei ausdrücklich auf Artikel 3 Abs. 1 GG und macht damit deutlich, dass der besondere Sachverstand als zulässiges Differenzierungskriterium bei der Eingrenzung des Kreises der ehrenamtlichen Richter herangezogen werden darf.

Ein Anknüpfungspunkt für die Begrenzung auf Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte liegt darin, dass diese durch ihre Ausbildung die Befähigung zum Richteramt besitzen, regelmäßig auch forensisch tätig und selbst Organe der Rechtspflege sind. Durch ihre berufliche Erfahrung im Umgang mit Richtern und Staatsanwälten sind sie auch in der Lage, einen eigenen praktischen Anschauungshorizont des richterlichen oder staatsanwaltlichen Dienstgeschäftes in den Spruchkörper einzubringen. Darüber hinaus können Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte auch in besonderer Weise von Dienstpflichtverletzungen durch Richter betroffen sein. Sie sind dabei – anders als die Kläger selbst – nicht in privaten Positionen berührt, sondern in ihrer beruflichen Tätigkeit, was eine eventuell nüchternere Einschätzung ermöglicht. Da sich Berufsrichterinnen und Berufsrichter bei den Angelegenheiten der Richterdienstgerichte derzeit jedenfalls strukturell stets als Richter in eigener Sache betätigen, könnte durch die Mitwirkung von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten insoweit auch dem Anschein der „Berufskumpanei“ entgegengetreten werden.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung begrüßt den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes.

Die Bundesregierung wird im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen, ob und inwieweit unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der richterlichen Unabhängigkeit die mit der Ernennung der anwaltlichen Mitglieder verbundenen Verfahrensregelungen bundesrechtlich konkretisiert werden müssen.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333